

PELAKSANAAN MUTASI TRANSFER DAN PROMOSI PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA SEKRETARIAT DAERAH DI KABUPATEN KAPUAS

Fitria Ulfah

Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lambung Mangkurat

ABSTRAK

Secara umum pelaksanaan mutasi transfer dan promosi pegawai negeri sipil pada Sekretariat Daerah di Kabupaten Kapuas telah mengikuti prosedur yang mengacu pada Undang-undang yang berlaku secara nasional mengenai peraturan pelaksanaan mutasi. Namun dalam pelaksanaannya belum berdasarkan merit system karena prestasi kerja bukanlah menjadi pertimbangan satu-satunya dan belum memperhatikan Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja yang seharusnya menjadi dasar dalam penempatan seorang pegawai. Pelaksanaan mutasi pegawai pada Sekretariat Daerah di Kabupaten Kapuas lebih cenderung menganut spoil system yaitu berdasarkan hubungan kedekatan dengan pimpinan, karena dalam mutasi pegawai ditentukan oleh keputusan pimpinan baik pimpinan SKPD yang mengusul maupun Bupati sebagai pejabat pembina kepegawaian daerah yang mengambil keputusan akhir dalam mutasi pegawai.

Kata Kunci: Mutasi, Pegawai Negeri Sipil

1. Latar Belakang Masalah

Keberhasilan organisasi pemerintahan sebagai unit pelayanan terhadap masyarakat dalam melaksanakan misinya ditentukan oleh keberadaan dan kinerja pegawai negeri sipil. Pegawai Negeri Sipil bukan hanya sebagai unsur aparatur negara, tetapi juga sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang hidup di tengah masyarakat serta bekerja untuk kepentingan masyarakat.

Untuk mewujudkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagaimana dimaksudkan di atas, maka pegawai negeri sipil perlu dibina dengan sebaik-baiknya dan diadakan pengembangan. Salah satu bentuk dari pengembangan terhadap pegawai negeri sipil adalah mutasi sebagai penjelmaan/perwujudan dari dinamika organisasi yang dijadikan sebagai salah satu cara untuk mencapai tujuan organisasi.

Mutasi pegawai di Kabupaten Kapuas merupakan suatu kegiatan rutin untuk dapat menempatkan orang yang tepat pada tempat yang tepat (*the right man on the right place*), baik itu berupa mutasi horizontal (*job transfer*) dan juga mutasi vertikal (promosi dan demosi). Namun dalam penelitian ini

hanya difokuskan pada mutasi transfer dan promosi.

Dengan pelaksanaan mutasi ini, baik mutasi transfer maupun promosi diharapkan dapat menjamin kualitas sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi dan pemanfaatannya yang optimal, karena secanggih apapun peralatan yang dimiliki oleh organisasi tidak akan ada artinya jika tidak didukung oleh sumber daya manusia yang terampil dan mempunyai kinerja yang tinggi.

Namun kondisi kepegawaian yang ada sekarang ini tidak bisa dipisahkan dari kebijakan penerimaan pegawai di masa lalu. Masalah netralitas birokrasi pemerintah terhadap pengaruh dan intervensi partai politik tampaknya tidak bisa dianggap ringan. Sejak lama sekali persoalan ini tumbuh bersamaan dengan tumbuhnya demokrasi yang ditandai dengan adanya partai politik. Di dalam sistem demokrasi, maka partai yang memenangkan suara dalam pemilu berhak untuk memimpin pemerintahan. Walaupun sudah ada UU No.43 tahun 1999 tentang kepegawaian negeri dan PP No.5 dan No.12 tahun 1999 agar PNS tidak menjadi anggota dan pengurus partai politik, akan tetapi kalau ada upaya dari partai politik

yang memimpin departemen/pemerintahan untuk mengintervensinya, maka peraturan pemerintah itu tidak akan efektif. Maka dari itu dalam proses penempatan pegawai berupa mutasi dan promosi jabatan masih banyak diwarnai aroma politik, karena banyak ditentukan oleh kedekatan dengan pejabat Pembina kepegawaian di daerah.

Adapun pelaksanaan mutasi pegawai negeri sipil di pemerintahan daerah Kabupaten Kapuas dari tahun 2011 sampai dengan 2013 (sumber: data diolah dari data sekunder BKPPD Kab. Kapuas) adalah sebagai berikut:

1. Mutasi Tahun 2011
 - a. Mutasi Transfer; pejabat eselon IIb (9 orang), eselon IIIa (17 orang), eselon IIIb (23 orang), eselon IVa (38 orang), eselon IVb (4 orang) dan pelaksana (tidak ada). Jumlah keseluruhan pegawai yang mengalami mutasi transfer tahun 2011 adalah 91 orang.
 - b. Mutasi Promosi; pejabat eselon IIb (tidak ada), eselon IIIa (1 orang), eselon IIIb (1 orang), eselon IVa (9 orang), eselon IVb (11 orang) dan pelaksana (76 orang). Jumlah keseluruhan pegawai yang mengalami mutasi promosi tahun 2011 adalah 98 orang.
2. Mutasi Tahun 2012
 - a. Mutasi Transfer; pejabat eselon IIb (5 orang), eselon IIIa (14 orang), eselon IIIb (17 orang), eselon IVa (48 orang), eselon IVb (2 orang) dan pelaksana (tidak ada). Jumlah keseluruhan pegawai yang mengalami mutasi transfer tahun 2012 adalah 86 orang.
 - b. Mutasi Promosi; pejabat eselon IIb (tidak ada), eselon IIIa (5 orang), eselon IIIb (7 orang), eselon IVa (18 orang), eselon IVb (7 orang) dan pelaksana (81 orang). Jumlah keseluruhan pegawai yang mengalami mutasi promosi tahun 2012 adalah 123 orang.
3. Mutasi Tahun 2013
 - a. Mutasi Transfer; pejabat eselon IIb (1 orang), eselon IIIa (8 orang), eselon IIIb (7 orang), eselon IVa (22 orang), eselon IVb (4 orang)

dan pelaksana (tidak ada). Jumlah keseluruhan pegawai yang mengalami mutasi transfer tahun 2013 adalah 42 orang.

- b. Mutasi Promosi; pejabat eselon IIb (tidak ada), eselon IIIa (3 orang), eselon IIIb (6 orang), eselon IVa (11 orang), eselon IVb (12 orang) dan pelaksana (31 orang). Jumlah keseluruhan pegawai yang mengalami mutasi promosi tahun 2013 adalah 63 orang.

Berdasarkan data sekunder di atas, dari banyaknya pegawai yang dimutasi ternyata pelaksanaan mutasi transfer dan promosi lebih sering terjadi di Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas dibanding dengan instansi lainnya.

Dalam pelaksanaan mutasi promosi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas, dari data sekunder yang penulis dapatkan terlihat adanya pejabat eselon yang dipromosikan setingkat lebih tinggi kurang dari 2 (dua) tahun. Sedangkan dalam Keputusan Kepala BKN Nomor 13 tahun 2002 menjelaskan bahwa pegawai yang menduduki jabatan struktural dapat diangkat dalam jabatan struktural setingkat lebih tinggi apabila yang bersangkutan sekurang-kurangnya telah 2 (dua) tahun dalam jabatan struktural yang pernah dan/atau masih didudukinya.

Berdasarkan data sekunder di atas penulis juga menemukan permasalahan yang menyangkut pelaksanaan mutasi pegawai yaitu adanya pegawai yang belum lama menduduki jabatan barunya namun dimutasikan lagi ke kantor lain atau tugas jabatan lain, sedangkan jika melihat dalam ketentuan pelaksanaan mutasi yang telah diatur dalam pasal 9 ayat 2 pada Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 13 Tahun 2002 dijelaskan bahwa secara normal perpindahan tugas dan/atau perpindahan wilayah kerja, dapat dilakukan dalam waktu antara 2 (dua) sampai dengan 5 (lima) tahun sejak seseorang diangkat dalam jabatan struktural.

Disisi lain penulis juga menemukan ada beberapa pejabat eselon yang mengalami mutasi masuk dan mutasi keluar pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas yang

pada mulanya menduduki jabatan strategis (memegang wilayah) dimutasi menjadi pejabat yang tidak memegang wilayah, dan sebaliknya, yang pada mulanya hanya memegang jabatan struktural biasa, namun dimutasikan menjadi pejabat yang memiliki kewenangan dalam wilayah. Hal ini disebabkan karena adanya faktor kedekatan dengan pimpinan, pejabat-pejabat yang menduduki jabatan strategis adalah orang-orang dekat Bupati.

Melihat fenomena di atas, pelaksanaan mutasi yang dilaksanakan di Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas nampaknya masih ada kekurangsesuaian dengan peraturan yang berlaku, karena beberapa pelaksanaan mutasi masih belum berdasarkan merit system, tapi cenderung berdasarkan spoil system, hal ini dimungkinkan karena pegawai memiliki hubungan yang dekat dengan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah dan adanya faktor politis yang mempengaruhi pelaksanaan mutasi tersebut.

2. Rumusan Masalah

Setelah masalah-masalah ditemukan seperti terurai pada bagian latar belakang masalah, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan mutasi transfer dan promosi Pegawai Negeri Sipil pada Sekretariat Daerah di Kabupaten Kapuas?

3. Tinjauan Pustaka

Pelaksanaan / Implementasi

Untuk mewujudkan suatu tujuan target, maka haruslah ada pelaksanaan yang merupakan proses kegiatan yang berkesinambungan sehingga tercapai tujuan yang diharapkan. Secara etimologis pengertian pelaksanaan atau implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (Webster dalam Wahab, 2004:64). adalah:

“Konsep pelaksanaan atau implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give*

practical effect to (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”.

Menurut Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* mengemukakan pendapatnya mengenai pelaksanaan atau implementasi sebagai berikut:

“Implementasi (pelaksanaan) adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat, kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada terciptanya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan” (Wahab, 2004:65).

Bertolak dari rumusan di atas maka dapatlah diambil sebuah kesimpulan, bahwa pelaksanaan atau implementasi itu adalah suatu kegiatan yang terencana dalam proses merealisasikan suatu program dengan melalui prosedur dan tata cara yang dianggap tepat berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Mutasi Pegawai Negeri Sipil

Mutasi memiliki banyak arti yang dijelaskan oleh para ahli. Malayu S.P. Hasibuan (2008:26) mengungkapkan bahwa:

“Mutasi adalah suatu perubahan posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertical (promosi/demosi) di dalam satu organisasi”. Pada dasarnya mutasi termasuk dalam fungsi pengembangan pegawai, karena tujuannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja dalam perusahaan (pemerintahan) tersebut.

Sedangkan menurut Sastrohadiwiryono dalam Hasibuan (2008:28), menjelaskan tentang mutasi yakni:

“Mutasi adalah kegiatan ketenagakerjaan yang berhubungan dengan proses pemindahan fungsi, tanggung jawab, dan status ketenagakerjaan tenaga kerja ke situasi tertentu dengan tujuan agar tenaga kerja yang bersangkutan memperoleh kepuasan kerja yang

mendalam dan dapat memberikan prestasi kerja yang semaksimal mungkin kepada perusahaan.”

Dari beberapa pendapat para ahli tentang pengertian mutasi, dapat disimpulkan bahwa mutasi diartikan sebagai pemindahan posisi atau jabatan atau tempat pekerjaan seorang karyawan dalam suatu organisasi, baik itu bersifat horizontal maupun vertikal.

Mutasi Transfer

Menurut Henry Simamora (2004:64) mengutarakan tentang mutasi dengan menggunakan istilah transfer: “Transfer adalah perpindahan seorang karyawan dari satu pekerjaan ke posisi lainnya yang gaji, tanggung jawab, dan/atau jenjang organisasionalnya sama”.

Hal yang sama diungkapkan oleh Veithzal Rivai (2004:213), yakni:

“Transfer terjadi kalau seorang karyawan dipindahkan dari satu bidang tugas ke bidang tugas lainnya yang tingkatannya hampir sama baik tingkat gaji, tingkat tanggung jawab, maupun tingkat strukturalnya.”

Berikutnya menurut Kadarman dan Jusuf Daya (1997:126) mengatakan bahwa:

“Mutasi atau transfer adalah memindahkan karyawan dari satu jabatan ke jabatan yang lain dalam satu tingkat organisasi secara horizontal tanpa adanya peningkatan tanggung jawab, kekuasaan maupun gaji”.

Dari beberapa pendapat para ahli tentang pengertian mutasi, dapat disimpulkan bahwa mutasi diartikan sebagai pemindahan posisi atau jabatan atau tempat pekerjaan seorang karyawan dalam suatu organisasi. Perubahan posisi pegawai pada dasarnya tidak menyebabkan perubahan gaji atau pangkat, yang membedakannya adalah tanggung jawab tugas atau pekerjaan.

Sedangkan tujuan pelaksanaan mutasi (transfer) menurut Malayu S.P Hasibuan (2008 : 34) antara lain, adalah:

1. Untuk meningkatkan produktivitas kerja pegawai

2. Untuk menciptakan keseimbangan antara tenaga kerja dengan komposisi pekerjaan atau jabatan
3. Untuk memperluas atau menambah pengetahuan pegawai
4. Untuk menghilangkan rasa bosan/jemu terhadap pekerjaannya
5. Untuk memberikan perangsang agar karyawan mau berupaya meningkatkan karier yang lebih tinggi
6. Untuk menyesuaikan pekerjaan dengan kondisi fisik karyawan
7. Untuk mengatasi perselisihan antara sesama pegawai
8. Untuk mengusahakan pelaksanaan prinsip orang tepat pada tempat yang tepat.

Pengertian dan Peranan Promosi

Promosi menurut Edwin B. Flipo dalam kutipan Hasibuan (2009:108) sebagai berikut:

“Promosi berarti perpindahan dari suatu jabatan ke jabatan lain yang mempunyai status dan tanggung jawab yang lebih tinggi. Biasanya perpindahan ke jabatan yang lebih tinggi disertai dengan peningkatan gaji/upah lainnya, walaupun tidak selalu demikian”.

Promosi memberikan peran penting bagi setiap karyawan, bahkan menjadi idaman yang selalu dinanti-nantikan. Dengan promosi berarti ada kepercayaan dan pengakuan mengenai kemampuan serta kecakapan karyawan bersangkutan untuk menduduki suatu jabatan yang lebih tinggi. Dengan demikian, promosi akan memberikan status sosial, wewenang (authority), tanggung jawab (responsibility) serta penghasilan (outcomes) yang semakin besar bagi setiap karyawan.

Dasar-dasar Promosi

Menurut Hasibuan (2009:109), program promosi hendaknya memberikan informasi yang jelas, apa yang dijadikan sebagai dasar pertimbangan untuk mempromosikan seorang karyawan dalam perusahaan tersebut. Hal ini penting supaya karyawan dapat mengetahui dan memperjuangkan nasibnya. Pedoman yang

dijadikan dasar untuk mempromosikan karyawan adalah:

1. Pengalaman
2. Kecakapan
3. Kombinasi Pengalaman dan Kecakapan

Tujuan Promosi

Tujuan dari pelaksanaan promosi jabatan yang dikemukakan oleh Hasibuan (2009:113) yaitu diantaranya:

1. Untuk memberikan pengakuan, jabatan dan imbalan jasa yang semakin besar kepada karyawan yang berprestasi kerja tinggi.
2. Dapat menimbulkan kepuasan dan kebanggaan pribadi, status sosial yang semakin tinggi dan penghasilan yang semakin besar.
3. Untuk merangsang agar karyawan lebih bergairah dalam bekerja, berdisiplin tinggi dan memperbesar produktivitas kerjanya.
4. Untuk menjamin stabilitas kepegawaian dengan realisasinya promosi kepada karyawan dengan dasar dan pada waktu yang tepat serta penilaian yang jujur.

Dalam Keputusan Kepala BKN Nomor 13 tahun 2002 menjelaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan struktural dapat diangkat dalam jabatan struktural setingkat lebih tinggi apabila yang bersangkutan sekurang-kurangnya telah 2 (dua) tahun dalam jabatan struktural yang pernah dan/atau masih didudukinya, kecuali pengangkatan dalam jabatan struktural yang menjadi wewenang Presiden.

Untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural, seorang Pegawai Negeri Sipil harus memenuhi persyaratan jabatan yang ditentukan. Adapun persyaratan yang tertuang dalam Keputusan Kepala BKN Nomor 13 Tahun 2002 adalah sebagai berikut:

1. Berstatus sebagai pegawai negeri sipil
2. Serendah-rendahnya memiliki pangkat 1 (satu) tingkat di bawah jenjang pangkat yang ditentukan.
3. Memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan.
4. Semua unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir.

5. Memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan.

6. Sehat jasmani dan rohani.

Di samping persyaratan sebagaimana dimaksud di atas, Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah perlu memperhatikan faktor :

1. Senioritas dalam kepangkatan
2. Usia
3. Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Jabatan
4. Pengalaman

Dasar Pelaksanaan Mutasi Pegawai

Dasar pelaksanaan mutasi (transfer), pengangkatan (promosi) dan pemberhentian pegawai negeri sipil adalah:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1999, tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890).
2. Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002.
3. Peraturan Pemerintah No. 63 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.
4. Keputusan Kepala BKN Nomor 13 tahun 2002 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002.

Selanjutnya ada 3 sistem dalam pelaksanaan mutasi pegawai menurut H. Malayu S.P. Hasibuan (2008 : 40) yaitu :

1. Merit System

Adalah mutasi karyawan yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerjanya. Merit system ini merupakan dasar mutasi yang baik karena output

dan produktivitas kerja meningkat, semangat kerja meningkat, jumlah kesalahan yang diperbuat menurun, absensi karyawan semakin baik, disiplin karyawan semakin baik serta jumlah kecelakaan akan menurun.

2. Seniority System

Adalah mutasi yang didasarkan atau landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari pegawai yang bersangkutan. Sistem mutasi ini tidak objektif karena kecakapan orang yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu mampu menduduki jabatan yang baru.

3. Spoil System

Adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem mutasi ini kurang baik karena didasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka.

Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat)

Dalam Keputusan Kepala BKN Nomor 13 Tahun 2002, dijelaskan bahwa untuk menjamin kualitas dan obyektivitas pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan struktural eselon II ke bawah, dibentuk Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat).

Baperjakat Instansi Pusat dan Baperjakat Instansi Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, mempunyai tugas memberikan pertimbangan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian dalam :

1. pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan struktural eselon II ke bawah;
2. pemberian kenaikan pangkat bagi yang menduduki jabatan struktural, menunjukkan prestasi kerja luar biasa baiknya, atau menemukan penemuan baru yang bermanfaat bagi negara;
3. perpanjangan batas usia pensiun bagi Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan struktural eselon I dan eselon II;
4. pengangkatan Sekretaris Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota.

Pegawai Negeri Sipil

Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian definisi dari Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Sukamto Satoto, 2004:10)

Mengenai jenis Pegawai Negeri Sipil yang dijelaskan pada Pasal 2 ayat (2) UU No. 43 Tahun 1999 dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Pegawai Negeri Sipil Pusat
2. Pegawai Negeri Sipil Daerah

4. Metode Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dengan mendeskriptifkan kenyataan dari kejadian yang diteliti sehingga memudahkan penulis untuk mendapatkan data yang objektif dalam rangka mengetahui dan memahami pelaksanaan mutasi transfer dan promosi pegawai negeri sipil di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas yang menitikberatkan pada pendalaman wawancara dan pengumpulan data-data sekunder.

Tipe penelitian yang digunakan yaitu tipe penelitian deskriptif untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai masalah-masalah yang diteliti dan menjelaskan data secara sistematis. Penelitian ini dilakukan di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas Kalimantan Tengah. Unit analisis pada penelitian ini yaitu individu, dalam hal ini pegawai.

Dalam penelitian ini informan yang peneliti maksudkan adalah pegawai baik pimpinan maupun bawahan yang terlibat dalam pelaksanaan mutasi transfer dan promosi baik secara langsung maupun tidak langsung di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas.

Dalam penelitian pelaksanaan mutasi transfer dan promosi pegawai negeri sipil di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas penulis memperoleh data dari 2 (dua) sumber utama

yaitu *Person* (data yang diperoleh langsung dari beberapa responden berupa pendapat pribadi yang subjektif sifatnya dan *Paper* (berupa bahan bacaan, bahan pustaka dan laporan-laporan penelitian terutama menyangkut masalah pelaksanaan mutasi pegawai negeri sipil).

Instrumen yang digunakan dalam penelitian adalah peneliti itu sendiri dan dibantu dengan pedoman wawancara serta beberapa alat bantu lainnya (kamera dan alat perekam suara/voice recorder). Pengumpulan data dalam penelitian ini, penulis melakukan dengan cara studi lapangan dan studi pustaka.

Dalam melakukan analisis data penulis mengacu pada beberapa tahapan yang dijelaskan Miles dan Huberman yang terdiri dari beberapa tahapan antara lain: pengumpulan informasi, reduksi data, penyajian data, dan pada tahap akhir penarikan kesimpulan atau verifikasi (*conclusion drawing/verification*).

5. Hasil Penelitian Dan Pembahasan Mutasi

Pelaksanaan mutasi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas merupakan proses perpindahan posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara transfer maupun promosi yang tujuannya untuk penyegaran dalam tubuh organisasi, menambah wawasan dan pengalaman pegawai, mengisi jabatan-jabatan yang lowong, meningkatkan kinerja dan pengembangan karier. Pegawai Negeri Sipil memang akan melaksanakan pekerjaannya dengan baik apabila dia merasa nyaman dengan pekerjaan yang digelutinya. Pegawai juga akan bekerja dengan baik apabila dia betul-betul berkompeten dipekerjaan itu. Oleh karena itu memang sudah sepantasnya apabila pegawai yang dimutasi dinilai berdasarkan latar belakang pendidikan dan keahliannya serta dilihat dari kepangkatan, pengalaman dan disiplin kerjanya. Selain itu, pelaksanaan mutasi ini dilaksanakan sesuai kebutuhan pegawai, mekanisme dan prosedur berjalan sesuai petunjuk aturan kepegawaian. Aturan tentang pelaksanaan mutasi di Kabupaten Kapuas mengacu pada Undang-Undang yang berlaku secara nasional. Mutasi yang

terjadi harus melalui pertimbangan dari Tim Baperjakat yang merupakan sebuah tim yang memberikan rekomendasi kepada Bupati mengenai siapa-siapa saja yang layak dan pantas untuk di mutasi dan diberikan kuasa penuh untuk memberikan penilaian kepada Pegawai Negeri Sipil. Tim ini di ketuai langsung oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Kapuas dan sebagai sekretaris yaitu Kepala BKPPD dan adapun anggota Tim Baperjakat adalah para pejabat eselon II. Dan keputusan akhir tentang mutasi seorang Pegawai Negeri Sipil berada di tangan Bupati sebagai pucuk pimpinan di wilayah kabupaten.

Diketahui bahwa selama tiga tahun terakhir ini yaitu pada tahun 2011-2013 pegawai yang dimutasi berjenis kelamin laki-laki lebih dominan dibandingkan pegawai berjenis kelamin perempuan yaitu sebanyak 61 orang.

Bahwa pegawai negeri sipil yang dimutasi dalam kurun waktu tiga tahun terakhir ini yaitu 2011-2013 lebih ditekankan pada pegawai yang bergolongan III yaitu sebanyak 47 orang dibandingkan dengan pegawai yang bergolongan IV sebanyak 29 orang. Hal ini menunjukkan bahwa pegawai negeri sipil pada Sekretariat Daerah yang dimutasi lebih diprioritaskan pada pegawai yang berjenjang pangkat lebih rendah.

Jumlah pegawai negeri sipil yang ditransfer dari tahun 2011-2013 yaitu sejumlah 38 orang sama banyaknya dengan pegawai yang dipromosikan yaitu berjumlah 38 orang. Hal ini menunjukkan bahwa pegawai di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas sudah cukup memenuhi syarat, baik dari segi prestasi kerja, kompetensi maupun kepangkatan untuk dipromosikan.

Pegawai negeri sipil yang dimutasi dalam kurun waktu tiga tahun terakhir ini yaitu 2011-2013 berjumlah 38 pegawai Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas yang dimutasi ke luar ke instansi lain, sedangkan yang dimutasi masuk dan mutasi pegawai secara intern di lingkungan Sekretariat Daerah berjumlah 38 orang. Dengan kata lain mutasi masuk dan mutasi keluar di lingkungan Sekretariat Daerah berbanding sama.

Merit System

Merit System adalah mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerjanya. Penilaian prestasi merupakan kegiatan pimpinan untuk mengevaluasi perilaku prestasi kerja karyawan serta menetapkan kebijaksanaan selanjutnya. Unsur-unsur dalam penilaian prestasi tersebut meliputi: prestasi kerja, kesetiaan, kedisiplinan, kerjasama, tanggung jawab dan kecakapan.

Berikut hasil wawancara dengan Informan 7 (pegawai yang dimutasi) mengatakan bahwa:

“Saya tidak tahu mengapa saya dimutasi ke tempat ini, saya sudah lima kali dimutasi dalam jabatan eselon yang sama dan di tempat ini kurang sesuai dengan latar belakang pendidikan saya, namun mungkin ada hal-hal lain yang menjadi pertimbangan pimpinan.

Senada dengan pernyataan di atas, Informan 8 (pegawai yang dimutasi) mengatakan bahwa:

“Saya baru saja mengalami mutasi. Saya tidak tahu mengapa dimutasi namun sebagai pegawai, siap tidak siap, mau tidak mau harus bersedia ditempatkan dimana saja. Dimana saja amanah itu diberikan saya menjalankan dengan sebaik-baiknya, asal tidak melanggar aturan, misalnya terjadi penurunan pangkat.”

Sehubungan dengan hal di atas, Informan 9 menjelaskan tentang pelaksanaan mutasi di lingkungan Sekretariat Daerah bahwa:

“Selama ini Bagian Organisasi hanya menangani mutasi staf yang bersifat intern, kalau yang berhubungan dengan pelaksanaan mutasi jabatan eselon IV ke atas itu langsung ke BKPPD. Dalam menganalisis jabatan dan analisis beban kerja Bagian Organisasi tidak dilibatkan dalam mutasi jabatan baik secara tertulis maupun lisan. Padahal analisis jabatan dan analisis beban kerja adalah sebagai dasar penempatan pegawai baik berupa

pengadaan formasi CPNS, mutasi maupun promosi PNS.”

Pernyataan di atas didukung oleh Informan 10 mengatakan bahwa:

“Saat ini pelaksanaan mutasi pegawai di Sekretariat Daerah kurang efektif karena berdasarkan kebijakan-kebijakan dari pimpinan dan kurang memperhatikan Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja serta DUK.”

Dalam pelaksanaan mutasi pegawai di Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas belum berdasarkan merit system karena dalam pelaksanaannya prestasi kerja bukanlah menjadi pertimbangan satu-satunya dalam pelaksanaan mutasi pegawai, masih terdapat pertimbangan-pertimbangan lain yang menjadi dasar pelaksanaan mutasi tersebut. Dalam pelaksanaan mutasi di lingkungan Sekretariat Daerah masih belum memperhatikan Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja yang seharusnya menjadi dasar dalam penempatan seorang pegawai agar terjadi keserasian antara kompetensi, klasifikasi pendidikan, kepangkatan serta pengalamannya dengan tupoksi jabatan yang akan diemban. Adanya beberapa pegawai yang tidak mengetahui sebab-sebab dimutasi dan adanya pegawai yang belum lama menduduki jabatan sebelumnya namun dipindahkan lagi ke tempat lain membuktikan bahwa pelaksanaan mutasi pegawai ditentukan oleh keputusan pimpinan baik pimpinan SKPD yang mengusul maupun pimpinan akhir yang mengambil keputusan dalam hal ini Bupati. Mutasi yang terlalu cepat menyebabkan pegawai belum sempat menyusun program dalam tugas dan belum sempat memberikan kontribusi yang maksimal serta belum sempat memahami tupoksi barunya, sehingga tujuan pelaksanaan mutasi untuk meningkatkan produktivitas kerja dan menambah wawasan maupun pengalaman kerja belum bisa tercapai dengan maksimal.

Seniority System

Seniority system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia dan pengalaman kerja dari pegawai yang bersangkutan. Pengalaman kerja meliputi banyaknya jenis pekerjaan atau jabatan yang

pernah diduduki oleh seorang pegawai dan lamanya mereka bekerja pada masing-masing pekerjaan atau jabatan tersebut.

Berikut nominatif pegawai negeri sipil yang dimutasi pada tahun 2011-2013 pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas. Pelaksanaan mutasi pegawai negeri sipil pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas sudah memperhatikan usia dari pegawai tersebut. Terlihat dari jumlah pegawai yang berusia 41-56 tahun lebih banyak dimutasi dibandingkan dengan pegawai yang berusia 21-30 tahun dan 31-40 tahun. Dimana pegawai yang lebih tua dianggap sebagai pegawai yang lebih memiliki banyak pengalaman.

Pelaksanaan mutasi pegawai negeri sipil pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kapuas telah memperhatikan masa kerja pegawai tersebut. Dimana jumlah pegawai yang dimutasikan lebih banyak dengan masa kerja 21-36 tahun yang tentunya dianggap memiliki lebih banyak pengalaman dibandingkan dengan masa kerja 1-10 dan 11-20 tahun.

Sehubungan dengan penjelasan di atas, dapat ditampilkan hasil wawancara yang diperoleh dari Informan 8 (pegawai yang dimutasi) mengungkapkan bahwa:

“Pengalaman kerja saya sudah 22 tahun. Jadi saat saya dimutasi saya tidak terlalu mengalami kesulitan, karena saya bisa belajar dari pengalaman-pengalaman saya.”

Searah dengan hal di atas, Informan 1 menyatakan bahwa:

“Mutasi di lingkungan Sekretariat Daerah sudah cukup memperhatikan DUK dan pengalaman kerja pegawai, walaupun dilihat dari DUK pegawai belum tentu menunjukkan kemampuan kerja seseorang.”

Dari hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan mutasi pada Sekretariat Daerah berdasarkan data nominatif di atas sudah cukup memenuhi kriteria seniority sistem dilihat dari segi usia dan masa kerja, walaupun ada beberapa pegawai yang ternyata lebih senior tapi tidak dimutasi. Dengan kata lain, ada pertimbangan lain dari pimpinan dalam menentukan mutasi bawahannya, karena

masa kerja seseorang tidak dapat menjadi tolak ukur dalam pengisian jabatan, tetapi harus melihat pada kemampuan atau keahlian pegawai.

Spoil System

Spoil system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan atau kedekatan dan didasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka. Pertimbangan suka dan tidak suka disini yaitu adanya kepentingan individu dan kepentingan politik.

Dalam pergaulan sehari-hari kita sering mendengar bahwa orang yang dinaikkan jabatannya atau dimutasikan ke jabatan strategis karena pegawai itu dekat dengan pimpinannya atau karena unsur politik. Menanggapi asumsi ini, Informan 1 menyatakan pendapatnya bahwa:

“Mutasi berdasarkan kedekatan dengan pimpinan sudah lazim terjadi. Di Sekretariat Daerah pelaksanaan mutasi memang sebagian berdasarkan hubungan kedekatan.”

Informan 6 (pegawai yang dimutasi) mengemukakan pendapatnya bahwa:

“Saya mengajukan mutasi ke tempat ini karena sewaktu menjelang pemilu di Kabupaten Kapuas pada tahun 2011 kemarin saya diintervensi untuk memilih salah satu calon, saya tidak ingin terlibat politik jadi saya mengundurkan diri dari jabatan sebelumnya dan minta dimutasi ke tempat ini.”

Informan 7 (pegawai yang dimutasi) mengungkapkan bahwa:

“Tidak dapat dipungkiri, hubungan kedekatan itu sangat mempengaruhi mutasi seseorang. Di pemerintahan pusat maupun daerah itu hampir sama saja, selalu ada kepentingan individu dan kepentingan politik. Setahu saya di Sekretariat Daerah ini pada level eselon II yang tidak mendukung dimutasikan menjadi staf ahli, sebaliknya yang mendukung dipindahkan menjadi Kepala Dinas. Begitu pula pada level eselon III

dari Camat menjadi Kepala Bagian. Memang gaji, tunjangan dan eselon tetap sama, yang berbeda adalah fasilitas dan pemegang wilayah, karena ada unsur politik itulah yang seringkali mempengaruhi mutasi seseorang. Seperti lokomotif, pemerintahan berganti, orang-orangnya juga berganti.”

Dari hasil wawancara di atas, dapat dianalisis bahwa pelaksanaan mutasi atas dasar kekeluargaan atau hubungan kedekatan dan pertimbangan suka atau tidak suka memang sudah wajar terjadi. Hal-hal seperti kekeluargaan atau hubungan kedekatan sudah melekat dalam pelaksanaan mutasi dengan kata lain susah untuk dipisahkan, apalagi jika pimpinan lebih mengutamakan kepentingan individu atau kepentingan politik. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan mutasi tidak bisa lepas dari spoil system. Hal ini dapat dilihat dari hasil rapat tim baperjakat yang merupakan pertimbangan teknis bukan sebagai keputusan akhir, dan pertimbangan teknis ini kemudian disampaikan kepada pejabat pembina kepegawaian yaitu Bupati. Jadi yang mengetahui ada tidaknya kepentingan individu atau kepentingan politik adalah bupati itu sendiri.

6. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan guna menjawab perumusan masalah didapatkan hasil bahwa pelaksanaan mutasi transfer dan promosi pegawai negeri sipil pada Sekretariat Daerah di Kabupaten Kapuas lebih cenderung menganut spoil system, karena prestasi kerja, kemampuan dan DUK bukanlah faktor utama seorang pegawai dimutasi, semuanya tergantung bagaimana hubungan kedekatan ataupun kemampuan kerjasama dengan pimpinan atau Bupati yang mengambil keputusan akhir dan adanya keterkaitan kepentingan individu atau kepentingan politik dari pimpinan/Bupati itu sendiri.

Daftar Pustaka

Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.

Augusty, Ferdinand. 2006. *Metode Penelitian Manajemen: Pedoman Penelitian Untuk Penulisan Skripsi, Tesis dan Disertasi Ilmu Manajemen*. Semarang: Penerbit Universitas Diponegoro.

Danim, Sudarwan. 2004. *Motivasi Kepemimpinan & Efektivitas Kelompok*. Jakarta: Rineka Cipta.

Hasibuan, Malayu S.P., 2005. *Manajemen (Dasar, Pengertian dan masalah)*. Jakarta: Bumi Aksara.

Hasibuan, Malayu S.P., 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.

Hasibuan, Malayu S.P., 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia (Edisi Revisi)*. Jakarta: Bumi Aksara.

Kadarman, AM., SJ., 1997. *Pengantar Ilmu Manajemen*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Milles, M.B. and Huberman, M.A. 1984. *Qualitative Data Analysis*. London: Sage Publication

Nitisemito, Alex, S. 2003. *Manajemen Personalia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Pigors, Paul, Charles. A. Meters. 2005. *Administrasi Kepegawaian. Indonesia*. Musanef.

Rivai, Veithzal. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan: Dari Teori Ke Praktik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Sastrohadwiryo, Siswanto. 2002. *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.

Satoto, Sukamto. 2004. *Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*. Yogyakarta: Hanggar Kreator.

Siagian S.P. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Siagian, Sondang P. 2010. *Manajemen sumber daya manusia*. Jakarta: PT.Bumi Aksara
- Simamora, Henry. 2000. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: STIE YKPN.
- Simamora, Henry. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Edisi III*. YKPN. Yogyakarta.
- Thoha, Miftah. 2010. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia Edisi I, Cetakan 4*. Jakarta: Kencana
- Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1999, tentang *Pokok-Pokok Kepegawaian* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890).
- Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2000 tentang *Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 tentang *Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan* sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002.
- Peraturan Pemerintah No. 63 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang *Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil*.
- Keputusan Kepala BKN Nomor 13 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 Tentang *Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural* Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002.